

经验交流

科学利用土地资源 促进经济持续发展 *

陈海文¹,周夏青²,田岩¹

(1. 日照市国土资源局,山东 日照 276826;2. 济南市国土资源局,山东 济南 250014)

近年来,日照市国土资源局按照国务院、省政府关于加强土地资产管理的一系列指示精神,在各级领导的正确领导下,认真贯彻落实科学发展观,围绕全市经济社会发展的大局,科学利用土地资源,促进经济可持续发展,坚持保障发展、保护资源的方针,实现了经济持续发展与土地资源的利用、保护的“双赢”目标。通过加大清理整顿土地市场力度,在强化政府对土地一级市场高度垄断、大力推行土地使用权指标、拍卖的同时,全面推行土地储备制度,加快推进土地租赁制,优化资源配置,为全市社会经济发展作出了积极的贡献。

1 建立科学的规划体系

国土资源规划是政府实施宏观调控,保证土地资源合理利用和有效保护的重要手段,也是编制经济发展规划的重要组成部分,建立科学的规划体系,是合理利用土地资源,促进经济持续发展的重要保障。

(1) 强化规划的编制与实施管理。按照“统筹规划、因地制宜、发挥优势、规模开采、集约利用”的原则,为依法保护和科学合理地开发利用土地资源奠定了基础。

(2) 坚持以规划为龙头。认真实施土地利用总体规划和矿产资源总体规划,严格土地用途管制,控制建设用地规模,集约利用国土资源,使土地和矿产资源在规划的调控下得到较好地保护。

(3) 加强耕地保护。认真落实年度土地利用计划,逐级落实目标责任制,从严控制建设用地供应,切实加强耕地保护特别是基本农田保护。严格执行

耕地占补平衡制度,大力推进土地开发整理。2005年以来,全市共计开发整理土地 5 572 hm²,有效增加耕地面积 662 hm²,连续 9 年实现了耕地总量动态平衡。

(4) 为经济建设提供用地保障。在严格加强建设用地管理的同时,对符合用地条件的,及时办理用地手续,报批建设用地 629 hm²,有力地支持了经济社会的发展。在企业改制方面,积极配合有关部门搞好土地资产的处置工作,盘活存量土地资产,先后对 3 家改制企业,9 宗 12.39 hm² 进行了处置,处置资产 2078.1 万元。

2 严格执行

近年来,日照市国土资源局按照国家有关法律法规和政策的规定,深入开展土地市场治理整顿,治理整顿成效显著。

(1) 国务院《紧急通知》下发后,日照市各级政府迅速行动,市政府办公室下发了《印发关于深入开展土地市场治理整顿工作实施方案的通知》、《关于转发市国土资源局农业局全市基本农田保护检查工作方案的通知》和《关于印发征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况专项检查实施方案的通知》等文件,成立了基本农田保护检查、征地补偿费清欠等专门领导小组,扎实开展了治理整顿和各项专项检查工作。经查,全市共划定基本农田保护区 20.17 万 hm²,占耕地总量的 88%。新法实施以来,全市共征用农民集体土地 433 宗 2 092.6 hm²(其中,经国务院批准征用的土地 582.57 hm²;经省政府批准征用的土地 1 510 hm²),涉及土地补偿费用 56168 万元,

收稿日期:2006-03-21;修订日期:2006-04-30;编辑:孟舞平

作者简介:陈海文(1971-),女,山东日照人,馆员,主要从事国土资源法规宣传教育工作。

目前已全部补偿到位。由于措施得力,工作到位,各项检查均已顺利通过了国家和省的检查验收。

(2)全面清理整顿各类开发区。在 2004 年进行全面清理整顿的基础上,2005 年按照国家、省的有关规定,对原有的 50 个园区,区别不同情况,提出了分类处置意见。对省政府批准设立的日照经济开发区、岚山经济开发区、山海天旅游度假区予以保留;对市政府批准设立并符合保留条件的市高科技工业园、莒县工业园、莒县农副产品加工区、市加工贸易区、五莲经济开发区,已上报省政府申请保留;对市政府设立的中小企业园等其他 7 个园区和县及县以下政府设立的 35 个园区,已全部取消了名称,撤销了管理机构,摘掉了牌子,收回了管理权限。经过治理整顿,园区个数由原来的 50 个减少为 8 个(包括报省待批的 5 个园区),减幅为 84%;已撤销园区面积 1 355 hm²、核减园区面积 4 814 hm²,减幅为 52%,对撤销和核减的园区土地,已全部退还给当地农村集体经济组织,恢复了原土地用途。

(3)严肃查处土地违法案件。治理整顿期间,全市共发现 1999 年以来的违法用地 188.33 hm²。对这些违法用地,均按照有关法规和政策规定进行了处理,共追缴土地出让金 2017 万元,罚款 206 万元,补办了用地手续,处结率达 100%。同时,不断强化执法监察,认真落实执法监察动态巡查和“属地管理、分级管辖、下查一级”的办案责任制,重点查处破坏规划、破坏耕地和矿产资源的违法案件。通过巡查,有效防止和制止了新的违法行为,保护了资源,维护了国家和群众的利益。加强了国土资源信访工作,截至目前,共受理群众来信、来访、电话举报 304 起,其中来信 153 件,来访 106 起,电话举报 45 起,已处结 299 起,处结率达 98%。由于领导重视,措施得力,较好地坚持了国土资源信访目标管理、领导包案处理重大信访案件、信访工作通报等“三项制度”,做到重心下移,责任下移,严把上访源头、预防、处理“三道关”,连续多年保持了全省进京到省上访量最少的市地之一。

(4)扎实开展了征地补偿费清欠工作。对 1999 年以来的征地补偿安置工作按建设项目用地、批次

转用征用土地进行了排查、梳理,查出拖欠农民征地补偿费 7178 万元,现已全部清欠到位,较好地解决了因拖欠、截留、挪用引起的信访问题,维护了农民的合法权益。同时,积极做好失地农民安置和社会保障工作,不断拓宽安置渠道,确保被征地农民的生活水平不因失去土地而下降。

3 完善土地市场配置制度

(1)全面实施土地储备制度。到目前,全市已储备土地 959.47 hm²(市土地储备中心储备土地 750.6 hm²),其中,已通过土地有形市场向社会推出储备土地 34 宗 93.07 hm²,实现政府收益 3.56 亿元,为全市经济社会发展提供了强有力的支持。

(2)大力推行土地使用权的“招拍挂”。在 2001 年对经营性用地全部实行“招拍挂”的基础上,近几年使这项工作不断深化。先后探索对经济适用房用地、改变用途的科教文卫体用地、“退二进三”和旧城改造用地、军事用地改为民用地和经营性城市基础设施用地实行了市场化运作。如在经济适用房用地的市场化运作方面,变经济适用房划拨用地为招标、拍卖、挂牌出让土地,既堵塞了经济适用房用地优惠政策流失的漏洞,又提供了公开、公平、公正的房地产竞争环境。由于土地的市场化配置程度高,近几年日照市的土地政府收益大幅度提高。2005 年,全市实现政府土地总收益 12.5 亿元,超额完成了年初下达的任务指标。其中,通过“招拍挂”方式出让土地 189 宗 181.53 hm²,实现政府纯收益 9.19 亿元,占总收益的 73.52%。

(3)加快土地有形市场建设。出台了一系列关于存量建设用地管理、集体用地流转等方面的规定,加强了二三级市场管理,全年办理土地收回出让 253 宗 17.27 hm²、政府收益 2381 万元;用途变更 27 宗 56.33 hm²、政府收益 1.08 亿元;转让 1273 宗 64.07 hm²、转让总额 2.54 亿元;抵押 139 宗 403.1 hm²,抵押额 21.55 亿元。扎实推进土地租赁工作,收取地租 225 万元、闲置费 46.3 万元。